JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 20/06/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

# Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**Número y fecha de resolución:** indicados al margen.

**Número de expediente:** 579/2025

**Reclamante:** [redacted]

**Organismo:** SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO.

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial.

**Palabras clave:** viajes, altos cargos, aeronaves oficiales, arts. 18.1.e) y 15.2 LTAIBG.

R CTBG
Número: 2025-0765 Fecha: 20/06/2025

## I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 12 de febrero de 2025 la reclamante solicitó, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   *«1.- Relación de vuelos efectuados en aeronaves oficiales del Estado, con indicación de destinos, fechas, motivo del viaje, importes abonados a Defensa en concepto de uso de aviones oficiales y relación de acompañantes en dichos viajes del Presidente del Gobierno durante los años 2023 y 2024.»*

2. No consta respuesta de la Administración.

3. Mediante escrito registrado el 20 de marzo de 2025, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto que no ha recibido respuesta a su petición.

4. Con fecha 24 de marzo de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 2 de abril tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se manifiesta que la solicitud de acceso fue resuelta y notificada a la interesada con fecha 1 de abril. Formando parte del expediente, acompaña copia de dicha resolución que concede un acceso parcial a lo solicitado, en los siguientes términos:

   *«(...) En cuanto a la información requerida en primer término, "Relación de vuelos efectuados en aeronaves oficiales del Estado, con indicación de destinos, fechas, motivo del viaje ", debe indicarse que esta información no se registra en un único soporte que permita a este órgano facilitar un acceso directo: la información relacionada con la organización de actos oficiales del Presidente del Gobierno donde se da cumplida cuenta del "motivo del viaje" se articula a través de la Agenda, que es objeto de publicidad activa a través de la página web de La Moncloa; sin embargo, los requerimientos de uso de aeronave oficial a las Fuerzas Aéreas y del Espacio no se encuentra sistematizada y se realiza con indicación únicamente de la información necesaria para la realización del servicio: el o los destino/s de la aeronave o el calendario previsto.*

   *Teniendo en cuenta la gestión de la información descrita en el párrafo precedente, para conocer los desplazamientos del Presidente del Gobierno en aeronave de las Fuerzas Aéreas y del Espacio con indicación del motivo del desplazamiento es necesario poner en relación la información sobre el motivo del desplazamiento recogida en la Agenda, con las fechas de requerimientos de uso de una aeronave oficial.*

   *Así, para facilitar el acceso a la información requerida en la solicitud, se adjunta a esta resolución el listado de desplazamientos del Presidente de Gobierno para el que solicitó el uso de aeronave oficial, con indicación de la fecha del desplazamiento y el destino de la actividad (Anexo I) y, por otro lado, se facilita el link a la Agenda del Jefe del Ejecutivo en la que se puede encontrar la información del motivo del viaje para cada fecha indicada en el listado:*

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-0765 Fecha: 20/06/2025

https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/agenda/paginas/index.aspx?mts=202303

*En cuanto a la información requerida sobre: "... importes abonados a Defensa en concepto de uso de aviones oficiales...", señalar que la Presidencia del Gobierno no abona ningún importe en concepto de coste de transferencia al Ministerio de Defensa por el uso de las aeronaves de las Fuerzas del Aire y del Espacio, por lo que no existe objeto sobre el que ejercer el derecho de acceso en este extremo.*

*Por último, en relación a la información solicitada sobre "... relación de acompañantes en dichos viajes del Presidente del Gobierno durante los años 2023 y 2024", señalar que esta información, por el número de viajes al que hace referencia, así como por el número de personas afectadas, incurriría en causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e), en el sentido descrito en el Criterio interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 003/2016, de 14 de julio, en la que se señala que una solicitud podrá inadmitirse a trámite: "Cuando, de ser atendida, requiere un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo en el sector público que tiene encomendada, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos".*

*Para poder dar acceso a la información relativa a la relación de acompañantes en los más de un centenar de viajes afectados por esta solicitud , cumpliendo con las obligaciones de protección de datos de carácter personal y preservando la información que pudiera afectar a la seguridad del nacional, sería necesario, en primer lugar, revisar todos los documentos asociados a cada uno de los viajes del Presidente del Gobierno durante dos años, con el fin de poder identificar a todas las personas que efectivamente haya formado parte de las delegaciones.*

*Posteriormente, habría que recabar información sobre la situación administrativa o laboral de cada una de estas personas en dos momentos diferenciados en el tiempo, esto es, en el momento en que la persona realizó el viaje y, por tanto, realizó la actividad por la que se pretende el acceso a sus datos personales, y su situación profesional actual. En este punto debe tenerse en cuenta que, dadas las características de tipología de los empleados públicos de la Presidencia del Gobierno y los diferentes motivos de los viajes, muchas de las personas afectadas podían pertenecer a otros departamentos ministeriales u otras organizaciones o no tener relación con la Administración General del Estado.*

*Identificadas todas las personas afectadas y su situación administrativa o laboral, sería necesario excluir a todos los empleados públicos de la Presidencia del*

R CTBG Número: 2025-0765 Fecha: 20/06/2025

*Gobierno y de los Ministerio de Defensa y del Interior cuyas funciones estuvieran relacionadas con la seguridad personal o de la actividad del Jefe del Ejecutivo o formaran parte de la tripulación de vuelo, y ello con el fin de preservar el acceso a información que permitiera dimensionar el dispositivo de seguridad que acompaña al Presidente del Gobierno y conocer con total exactitud, dado el número de viajes afectados, los protocolos de seguridad en cada tipo de desplazamiento.*

*Igualmente, habría que excluir a los empleados públicos con puestos de trabajo cuya provisión se había realizado por el sistema de concurso o que, en el momento del desplazamiento, ocupaban puestos de baja categoría profesional en los que, con carácter general, de acuerdo con el criterio interpretativo conjunto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de la Agencia Española de Protección de Datos, prima el derecho a la protección de datos.*

*Finalmente, con las restantes personas afectadas, y con independencia de si siguen siendo empleados públicos o si ya no lo son o nunca lo han sido, procedería la apertura del trámite de alegaciones de terceros previsto en el artículo 19. 3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por desconocer si su situación personal o profesional pasada o actual pudiera requerir algún tipo de actuación en materia de protección de datos personales acorde a lo establecido en el Reglamento (UE) 2016/679 Del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE, así como a Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.*

*Las actuaciones descritas, necesarias para dar acceso a la información solicitada sobre "relación de acompañantes en dichos viajes del Presidente del Gobierno durante los años 2023 y 2024", afectaría gravemente el normal desarrollo de la actividad de la Presidencia del Gobierno paralizando la actividad de los departamentos que deben suministrar la información y que son determinantes en el desarrollo de la actividad principal de la institución».*

El Anexo al que hace referencia la resolución aporta información relativa a fechas de salida y destinos.

5. El 3 de abril de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el 21 de abril en el que señala:

R CTBG
Número: 2025-0765 Fecha: 20/06/2025

*«En relación a las alegaciones solicitadas, el Ministerio procedió a remitir la información el 1 de abril, si bien parcialmente.*

*El motivo de la denegación estriba en que la amplitud de la información solicitada, referida a dos años de viajes, obligaría a una serie de actuaciones "necesarias para dar acceso a la información solicitada sobre "relación de acompañantes en dichos viajes del Presidente del Gobierno durante los años 2023 y 2024", afectaría gravemente el normal desarrollo de la actividad de la Presidencia del Gobierno paralizando la actividad de los departamentos que deben suministrar la información y que son determinantes en el desarrollo de la actividad principal de la institución.*

*En el presente caso, los datos solicitados no pertenecen a las categorías especiales de datos mencionadas en el apartado primero del artículo 15 LTAIBG –en relación con el artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE- a las que se dota de una protección reforzada. Se trata, indudablemente, de datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano en el sentido del apartado segundo del artículo 15, respecto de los cuales se establece una presunción favorable al acceso, salvo que en un caso concreto concurra en el afectado una circunstancia excepcional que determine la prevalencia del derecho a la protección de datos o de otros derechos constitucionales, extremo que deberá ser debidamente justificado por el sujeto obligado. Con lo cual las abundantes actuaciones que relata la administración en su resolución se ven claramente disminuidas.*

*Como corrobora la jurisprudencia del Tribunal Supremo, STS de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017- los límites y las causas de inadmisión previstos en la LTAIBG son limitaciones de un derecho y, en cuanto tales, se han de interpretar restrictivamente y justificar razonadamente su aplicación, lo que entendemos que no ocurre en el presente supuesto.*

*De admitir la teoría del Ministerio, llegaríamos al absurdo de que 24 peticiones, una por mes, deberían ser contestadas, pero sólo una que englobe todo el periodo espacial, resulta abusiva e impide el normal funcionamiento de la Administración Pública».*

R CTBG
Número: 2025-0765 Fecha: 20/06/2025

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

   Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud en la que se pide el acceso a información relativa a los viajes realizados por el Presidente del Gobierno, en aeronaves oficiales, en los años 2023 y 2024, con el nivel de detalle indicado en el antecedente primero de esta resolución.

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0765 Fecha: 20/06/2025

La Secretaría General de la Presidencia no dictó resolución en el plazo de un mes legalmente establecido, por lo que la solicitud se entendió desestimada por silencio y expedita la vía de reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

Durante la sustanciación de este procedimiento, el órgano competente ha notificado resolución en la que concede un acceso parcial a la información en los términos reflejados en el antecedente cuarto, alegando la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG y omitiendo toda información relativa a los acompañantes del Presidente.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «*[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante*».

   En este caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que «*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta*».

5. Centrado el objeto de debate en los términos indicados, debe partirse del hecho de que, si bien tardíamente, la Administración proporcionó parte de la información solicitada, manifestando la reclamante su disconformidad únicamente respecto de la negativa a facilitar la identidad de los acompañantes del Presidente en los viajes objeto de interés, por lo que es a esta cuestión a la que se circunscribe el objeto de la presente resolución.

6. Sentado lo anterior y alegada al respecto por el órgano competente la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG, corresponde verificar si su concurrencia resulta debida y suficientemente justificada, desde la perspectiva tantas veces indicada de la formulación amplia en el reconocimiento del derecho de acceso, que obliga a una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión y los límites legales; lo que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del mismo [Sentencia del Tribunal

R CTBG
Número: 2025-0765 Fecha: 20/06/2025

Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530)]. En consecuencia, *«la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»* [SSTS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)].

7. En particular, en lo que concierne a la concreta causa de inadmisión invocada en este caso, el Tribunal Supremo ha señalado que *«la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley»* (STS de 12 de noviembre de 2020 -ECLI:ES:TS:2020:3870). Por tanto, la resolución que inadmita una reclamación con fundamento en el artículo 18.1.e) LTAIBG debe justificar, por un lado, el carácter abusivo de la reclamación, por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 del Código Civil (acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero) y, por otro, la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia —que no puede equipararse a la persecución de un interés meramente privado—.

   Para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo se tendrá que acreditar que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal sistematizó, en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia de 15 noviembre de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:6592),en los siguientes términos: *«[l]a doctrina del abuso de Derecho, en palabras de la STS de 1 de febrero de 2006 (RC nº1820/2000) se sustenta en la existencia de unos límites de orden moral, teleológico y social que pesan sobre el ejercicio de los derechos, y como institución de equidad, exige para poder ser apreciado, una actuación aparentemente correcta que, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna, generando efectos negativos (los más corrientes daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (Sentencias de 8 de julio de 1986 , 12 de noviembre de 1988 , 11 de mayo de 1991 y 25 de septiembre de 1996 ); exigiendo su apreciación, en palabras de la Sentencia de 18 de julio de 2000, una base fáctica que proclame las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y subjetivas (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo).»*

   Teniendo en cuenta lo anterior, y que la invocación por la Administración de la causa analizada se fundamenta en la genérica manifestación de que *«una solicitud podrá inadmitirse a trámite: "Cuando, de ser atendida, requiere un tratamiento que obligara*

R CTBG
Número: 2025-0765 Fecha: 20/06/2025

*a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo en el sector público que tiene encomendada, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos»*, sin otra argumentación ulterior, no resulta posible apreciar el carácter abusivo denunciado por la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno.

En este sentido resulta relevante no solo que no se ha acreditado ninguna de las indicadas circunstancias objetivas, ni subjetivas, sino que además existe una ya consolidada doctrina de este Consejo que considera relevante el acceso a información relativa a los viajes oficiales efectuados por, ministros, altos cargos y representantes del Estado y sus acompañantes, con cargo a los presupuestos generales, en tanto contribuye de manera clara y directa al control de la actividad pública, la gestión de los recursos y la rendición de cuentas a la que viene obligada la Administración.

8. Efectivamente, en relación con la identidad de los acompañantes de altos cargos en sus viajes oficiales, procede poner de relieve que es información que viene siendo entregada por los diferentes ministerios y que ha sido objeto de favorable valoración por parte de este Consejo.

   En este sentido, no puede desconocerse que lo que se solicita es información meramente identificativa sobre los acompañantes del Presidente, en viajes oficiales, sufragados con dinero público, que, según se desprende de las manifestaciones de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, estaría conformada por un listado tanto de personal eventual, como funcionarios, relacionada con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano por lo que resulta de aplicación lo previsto en el artículo 15.2 LTAIBG según cuyo tenor *«salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano»*. En este caso, no se ha concretado ni justificado la existencia de alguna razón que impida proporcionar el nombre de las personas que formaron cada una de las comitivas, por lo que procede estimar la reclamación, para que se procede a su entrega salvo en los casos en los que razonadamente, en aplicación de la indicada previsión, se justifique la prevalencia de los derechos personales u otros constitucionales afectados, por el órgano competente.

R CTBG
Número: 2025-0765 Fecha: 20/06/2025

No obstante lo anterior, también procede reconocer que, en relación con el personal componente del dispositivo de seguridad del Presidente, resulta correcta su exclusión, como ha venido siendo práctica habitual en ocasiones precedentes, ante solicitudes de información similares, habiendo sido avalada por este Consejo con base en la aplicación de los límites contenidos en el artículo 14.1.a) y d) LTAIBG.

9. En consecuencia, procede la estimación parcial de la reclamación, de acuerdo con lo indicado en el fundamento jurídico 8 de esta resolución.

## III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada frente a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO.

**SEGUNDO: INSTAR** a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

> Relación de acompañantes del Presidente de Gobierno en cada uno de los vuelos efectuados en aeronaves oficiales del Estado, durante los años 2023 y 2024, con excepción de los pertenecientes al dispositivo de seguridad de los mismos.

**TERCERO**: **INSTAR** a la SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112

R CTBG Número: 2025-0765 Fecha: 20/06/2025

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0765 Fecha: 20/06/2025

[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta